Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/4180

13. 03. 89

Sachgebiet 810

Antrag

der Abgeordneten Hoss, Frau Schoppe, Frau Unruh, Frau Beck-Oberdorf und der Fraktion DIE GRÜNEN

Keine Anrechnung nicht durchsetzbarer Unterhaltsansprüche auf die Arbeitslosenhilfe

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Zweite Verordnung zur Änderung der Arbeitslosenhilfe-Verordnung vom 20. Dezember 1988 aufzuheben.

Bonn, den 13. März 1989

Hoss
Frau Schoppe
Frau Unruh
Frau Beck-Oberdorf
Dr. Lippelt (Hannover), Frau Oesterle-Schwerin, Frau Dr. Vollmer und Fraktion

Begründung

Unterhaltsansprüche gegen Eltern, Kinder und den getrennt lebenden/geschiedenen Ehegatten werden auf die Arbeitslosenhilfe angerechnet.

Solche Unterhaltsansprüche können nur diejenigen Arbeitslosen durchsetzen, die sich in weit größerem Umfang, als es die Zumutbarkeitsanordnung der Bundesanstalt für Arbeit verlangt, um Arbeit bemüht haben.

Anders als nach der Zumutbarkeitsanordnung müssen sie nachweisen, daß sie sich im ganzen Bundesgebiet unabhängig von der erworbenen Qualifikation ständig und nachhaltig um Arbeit bemüht haben.

Im Regelfall können erwachsene Erwerbslose deshalb einen Unterhaltsanspruch vor den Familiengerichten nicht durchsetzen.

Das Bundessozialgericht hat 1985 (7. Senat) und am 7. September 1988 (11. Senat) entschieden, daß in diesen Fällen, in denen zwar leistungsfähige Unterhaltsverpflichtete vorhanden sind, der Unterhaltsanspruch aber mangels ausreichender Erwerbsbemühungen i.S.d. Unterhaltsrechts nicht durchsetzbar ist, Arbeitslosenhilfe in voller Höhe zu zahlen ist.

Die Systematik des AFG verbiete es, in diesen Fällen einen fiktiven Unterhaltsanspruch, der tatsächlich nicht durchsetzbar ist, auf die Arbeitslosenhilfe anzurechnen. Diese nunmehr gefestigte Rechtsprechung des BSG, der die meisten Untergerichte in den letzten Jahren bereits folgten, führt nach Einschätzung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung zu Mehrausgaben bis zu 400 Mio. DM jährlich für den Bund.

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat deshalb am 20. Dezember 1988 im Wege der Rechtsverordnung den § 10 der Arbeitslosenhilfe-Verordnung um folgende Nummer 3 erweitert:

(Unterhaltseinkommen ist fiktiv anzurechnen...)

„3. wenn der Arbeitslose auf einen Anspruch, der nach § 138 Abs. 1 Nr. 1 AFG zu berücksichtigen wäre, verzichtet oder Handlungen unterläßt, die Voraussetzung für das Entstehen oder Fortbestehen eines derartigen Anspruches sind."

In Zukunft soll also nach dem Willen des Verordnungsgebers ein Unterhaltsanspruch auf die Arbeitslosenhilfe angerechnet werden, auch wenn auf ihn verzichtet wurde oder er aus den oben dargestellten Gründen nicht durchsetzbar ist.

Diese Regelung ist aus rechtlichen Gründen nicht haltbar.

1. Die Verordnung vom 20. Dezember 1988 hat zum Ziel, eine Auslegung des Arbeitsförderungsgesetzes durch die höchstrichterliche Rechtsprechung zu korrigieren. Die Korrektur der Gesetzeslage ist allein Aufgabe des Bundestages. Die Verordnung ist nicht mit der in Artikel 20 Abs. 3 GG festgelegten Gewaltenteilung vereinbar.

2. Ebensowenig kann und darf es Aufgabe einer Rechtsverordnung sein, die Zeit zu überbrücken, die das Gesetzgebungsverfahren nun einmal in Anspruch nimmt. Solange die bestehende Rechtslage nicht auf dem durch das Grundgesetz vorgezeichneten Weg durch den Bundestag geändert wurde, gilt die alte Rechtslage.

   Eine von der Bundesregierung geplante Gesetzesänderung kann nicht vorläufig „verordnet" werden. Auch insoweit liegt ein Verstoß gegen Artikel 20 Abs. 3 GG vor.

3. Die Verordnung vom 20. Dezember 1988 überschreitet den Rahmen der Ermächtigungsgrundlage des § 137 Abs. 3 AFG und verstößt damit gegen Artikel 80 Abs. 2 GG.

   § 137 Abs. 3 AFG ermächtigt den Verordnungsgeber, Fälle aufzuzählen, in denen entgegen den Angaben der Arbeitslosen unterstellt werden darf, daß Einkommen erzielt wird oder erzielt werden könnte.

   § 137 Abs. 3 AFG enthält aber keine Ermächtigung, Einkommen zur Anrechnung zu bringen, das tatsächlich nicht oder nur unter Außerkraftsetzung der Zumutbarkeitsanordnung erzielt werden kann (vgl. BSG, Urteil vom 7. September 1988, S. 8)

4. Arbeitslose mit leistungsfähigen Verwandten müssen jede, auch unzumutbare, Tätigkeit suchen und annehmen, um eine Streichung oder Kürzung der Arbeitslosenhilfe zu vermeiden.

Arbeitslose ohne solche Verwandte genießen dagegen den Schutz der Zumutbarkeitsanordnung und können sich, bei Herabstufung nach längerer Arbeitslosigkeit, um eine Arbeit in ihrem Qualifikationsbereich bemühen, ohne den Verlust der Arbeitslosenhilfe zu riskieren.

Da die Verordnung damit ohne sachlichen Grund die erste Gruppe von Arbeitslosen gegenüber der zweiten Gruppe benachteiligt, ist sie mit dem Gleichheitsgrundsatz des Artikels 3 des GG nicht vereinbar (vgl. BSG, a.a.O. S. 9).

5. Soweit die Verordnung die Anrechnung von Unterhaltsansprüchen davon unabhängig macht, ob auf diese Ansprüche verzichtet wurde, korrigiert sie in unzulässiger Weise den § 138 AFG und § 1585 c BGB, der einen Verzicht auf nacheheliche Unterhaltsansprüche zuläßt.

   Hat beispielsweise eine erwerbstätige Frau auf nachehelichen Unterhalt verzichtet und ist sie 10 Jahre später auf Arbeitslosenhilfe angewiesen, so würde sie nach dem Willen des Verordnungsgebers einen Unterhaltsanspruch gegen den früheren Ehegatten auf die Arbeitslosenhilfe angerechnet bekommen, der unzweifelhaft nicht besteht.

   Denn ein Unterhaltsverzicht ist allenfalls dann unwirksam, wenn zum Zeitpunkt der Vereinbarung die Arbeitlosen- oder Sozialhilfebedürftigkeit absehbar war.

6. Die Verordnung verstößt gegen das aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete Gebot der Rechtssicherheit, der Text der Verordnung ist vollkommen unbestimmt.

   Es gibt eine unendliche Anzahl von unterlassenen Handlungen, die das Entstehen von Unterhaltsansprüchen vereiteln.

   Sollen in Zukunft auch diejenigen Arbeitslosen, die zu irgend einem Zeitpunkt zu ihrer Erbtante unfreundlich waren oder auf eine lukrative Eheschließung verzichtet haben, keine Arbeitslosenhilfe mehr erhalten?

7. Unabhängig davon, daß keine ausreichende gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für diese Verordnung besteht, ist zweifelhaft, ob die von der Bundesregierung gewollte Regelung, die in erheblichem Maße die Situation der Arbeitslosen beeinflußt, überhaupt im Wege der Rechtsverordnung erfolgen darf.

   Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes sind grundlegende Entscheidungen dem parlamentarischen Gesetzgeber vorbehalten (Wesentlichkeitstheorie).

Die Verordnung begegnet weiterhin erheblichen (insbesondere sozial- und finanz-)politischen Bedenken.

1. Der Zwang, Unterhaltsansprüche durchsetzbar zu machen, und damit jede legale Beschäftigung annehmen zu müssen, führt zu unerwünschten Verschiebungen auf dem Arbeitsmarkt. Hochqualifizierte Kräfte in ungelernten Tätigkeiten vermindern nicht die Gesamtzahl der Arbeitslosen.

Es wird sich lediglich die Zahl der gering- oder unqualifizierten Arbeitslosen, die ohnehin überproportional hoch ist, erhöhen.

2. Die Arbeitslosen mit leistungsfähigen Verwandten verlieren die Möglichkeit, die Zeit der Erwerbslosigkeit zu Fortbildungsmaßnahmen und Umschulungen zu nutzen. Damit wird langfristig das Risiko der individuellen Arbeitslosigkeit erhöht und volkswirtschaftlich geht notwendiges Qualifizierungspotential verloren, ein weiterer Schritt weg von der vormals propagierten „Bildungsoffensive".

3. Durch die indirekte Verpflichtung, sich ständig und überall selbst um Arbeit zu bemühen, zieht die Bundesanstalt für Arbeit sich immer mehr aus ihrer Verpflichtung, den Arbeitslosen eine angemessene Beschäftigung zu vermitteln, zurück. Das sach- und ortskundige Vermittlungspersonal wird durch die computergestützte Vermittlung ersetzt, die Arbeitslosen müssen ohne (zumindest ohne menschliche) Hilfe eine Stelle suchen.

   Dies ist eine Tendenz, die, so steht zu befürchten, nicht auf den hier betroffenen Personenkreis, die Arbeitslosenhilfeempfänger mit leistungsfähigen Verwandten, beschränkt bleiben wird.

4. Die Verordnung ist ein Teil der Bestrebung, die Folgen von Massenrisiken zu privatisieren.

   Die finanziellen Folgen der Massenarbeitslosigkeit werden verstärkt den Familien aufgebürdet.

   Gleichzeitig bestehen Bestrebungen, das Vermittlungsmonopol der Bundesanstalt für Arbeit aufzuweichen, den Markt für private Arbeitsvermittler zu öffnen und den Arbeitslosen die individuelle und alleinige Verantwortung für die Beendigung ihrer Arbeitslosigkeit zuzuschieben.

5. Da die Unterhaltsansprüche, die nach dem Willen des Verordnungsgebers den Anspruch auf Arbeitslosenhilfe mindern sollen, in der Regel tatsächlich nicht bestehen, wird es zu einer verstärkten Inanspruchnahme der Sozialhilfeträger kommen, also die ohnehin finanzknappen Kommunen in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit noch stärker belastet werden.

6. Wegen der erheblichen Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Verordnung wird es zu einer großen Anzahl von Widerspruchs- und Gerichtsverfahren kommen. Die beabsichtigte Einsparung staatlicher Mittel ist dadurch in Frage gestellt.

7. Nicht zuletzt verdeutlicht die Verordnung eine besonders im Bereich des Sozialrechts zunehmende Tendenz der Mißachtung des Parlaments und einer Flut von im Eilverfahren erlassener Normen, die nicht einmal für die Verwaltung und Kenner/innen der Materie, geschweige denn für die Betroffenen, durchschaubar sind.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333